

「パリ・レアル地区のコンサルタシオンと合意形成」

内海麻利（駒澤大学）

2016年4月、フランス・パリの中心部に位置するレアル（Les Halles）地区の再開発計画が竣工を迎えた。正確には、この地区は、すでに20世紀に「再開発」を経験しており、二度目の「再々開発」になる。

パリ中央市場レアルは、ヴィクトール・バルターによって設計され（建設決定1848年）、19世紀の建築史においても傑作の一つに数えられる鉄骨の建造物が建設されたⁱ（写真1）。そして約1世紀を経た1950年、中央市場から商業の中心、郊外線RERと地下鉄が乗り入れるパリの交通の拠点として開発が検討され始め、1968年に「再開発」計画が決定される。この再開発では、建造物の解体、移転などをめぐり紛争が巻き起こり事業は停滞し、竣工したのは1988年末であった（写真2）。こうした経験を経て開発されたレアル地区であるが、住民や施設利用者などを中心に治安の悪化等の地区環境の問題が指摘され、2002年パリ市長により「再々開発計画」が発表され、2010年に着工、2016年の竣工を迎えたのである（写真3）。

この2002年から開始された「再々開発」は、フランスにおいて参加制度の充実が図られた後に開始されたという点で、1960年代の「再開発」のプロセスとは異なっている。フランスの都市計画の参加制度が充実してきた背景のひとつに、1960年代以降、環境問題や開発事業をめぐる反対運動が頻発したことが挙げられている。レアル地区の「再開発」における反対運動はその象徴的な例のひとつであったⁱⁱ。参加制度の法定化には、こうした開発に伴う異議申立てや訴訟を伴う紛争を抑制することが意図された。特に、都市計画の策定及び改正プロセスにおける主要な参加制度として「コンサルタシオン（concertations）」ⁱⁱⁱの充実が図られている（2000年）^{iv}。

コンサルタシオンの内容を規定している都市計画法典300-2条（当時の条項）による主要な都市計画に対する義務づけは、
①各議会でその目標と様態（最終計画案が決定されるまでの全期間にわたって実施する手続の方法等）について議決すること、
②コンサルタシオン終了時にはその結果に関する総括（bilan）

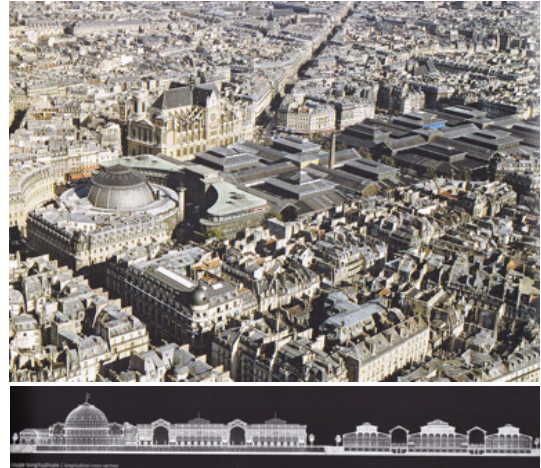


写真1 1848年建設決定されたパリ中央市場

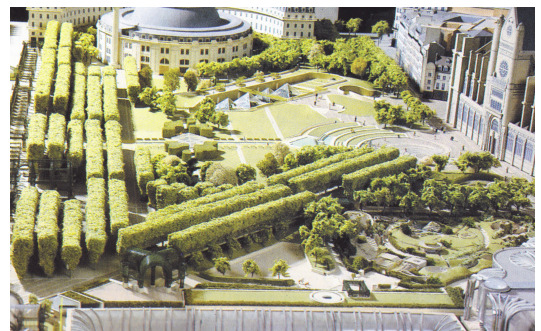


写真2 1968-1988年に竣工した「再開発」



写真3 2002-2016年に竣工した「再々開発」計画図

を議会が議決する手順のみである。その後、事業実施に関しては、収用事業等に必要なとされる「公益提言（DUP：déclaration d'utilité publique）」による決定などを経て、計画実施に関する行政許可申請が議決され、着工に至ることになる。なお、環境省が作成した手引書（1996 年）によれば、「コンセルタシオンは、特に、議員、アソシアシオン、私人など、参加したい者全てを関与させなければならない。（中略）近隣住民のみならず、関係する者全てに開かれる」とされている。他方、コンセルタシオン上の瑕疵は、その後行われる事業及び決定された計画の合法性に影響を与えないとされている。

パリ・レアル地区の「再々開発」のコンセルタシオンの過程を考察すると、次のような実態が見て取れた。第1に、多様な主体の意見を集約する体制が整えられていた点であり（図参照）、特に、住民や利害関係人のみでなく、観光客をはじめホームレスを含む利用者（利用者グループ）の意見を聴取し、合意を図る体制が構築されている。第2に、プロセスの途上で方法の充実が図られた点である。具体的には、コンセルタシオンをコーディネートする管理者の設置、情報提供や議論の方法などである。こうした充実には多様な主体が影響を与え、当初（2002 年）議決された様態は、新たな様態（コンセルタシオン憲章）として議決（2006 年）された。とりわけ、この憲章では、管理者やコンセルタシオンの組織体制、情報提供のあり方など、公平性、公開性が重視されている。第3に、以上の方法により行われたコンセルタシオンが実際の計画や事業に影響を与えた点である。例えば、コンセルタシオンの過程で行われた設計コンペにおける設計者の選定や、利用者の利便性を高めるための幾つかの設計変更、さらに、総括の議決が DUP の判断根拠のひとつとなったことがあげられる。また、1960 年代の再開発との訴訟件数比較などから、コンセルタシオンが紛争を抑制する可能性が伺える。

以上の実態から、フランス・パリ・レアル地区の再々開発では、コンセルタシオンによって多様な主体の合意形成が図られていることがわかるが、この合意は、法制度上は意思決定と分離した形で位置付けられている。しかしながら、実際には、計画の決定や事業内容に様々に影響を与えている。この事例にみられるように、空間計画あるいは事業の決定は、1つ（単純）ではなく、様々な（複雑な）個別の空間対象における意見集約による合意の積み重ねである。こうした合意の積み重ねを可能にするための自治体に委ねられた法定手続がコンセルタシオンであり、その手続内容の自体も改良を加えられながら法律が定める決定の判断材料を創出している。フランスでは、今、この手続による参加によって都市計画が塗り替えられており、1960 年代とは異なる民意の反映が展開されている。この手続がフランスにどのような都市を齎すか、今後も観察していきたい。

注：上記のコンセルタシオンの実態研究については、内海麻利「フランスの再開発における参加制度の実態に関する研究 -パリ・レアル地区のコンセルタシオンに着目して」都市計画論文集 48-3 号（2013 年）693-698 頁。

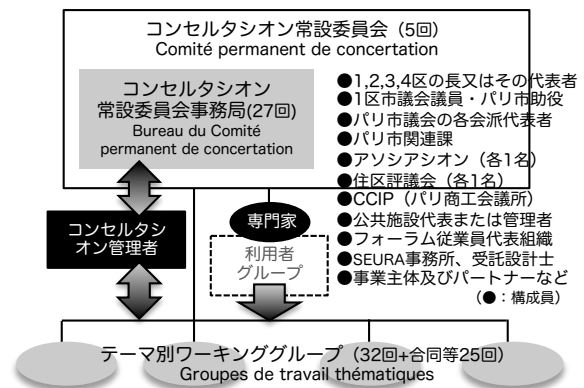


図 コンセルタシオン憲章による体制と実績

ⁱ SEURA(2008), Les Halles villes intérieures, pp.35-79, Parenthèses.

ⁱⁱ Pierre Diméglio, Jodelle Zetlaoui-Léger(2007), Les rapports ambigus entre politiques et citoyens : le cas du réaménagement du quartier des Halles à Paris, *French Politics, Culture & Society*, Vol. 25, No. 2, Summer 2007, pp.115-140.

ⁱⁱⁱ Touzard Hubert, « Consultation, concertation, négociation » Une courte note théorique, *Négociations*, no.5, 2006, p.71.

^{iv} Tribillon, J.F, 2001, Sur quelques innovations urbanistiques la loi SRU, *Études Foncières*, n° 90.